

FRAUDE FISCAL NA AMÉRICA LATINA

Como as corporações transnacionais não pagam impostos?

Problemas:

-A face empresarial da elusão

-Gestão tributária corporativa na Colômbia

-Empresas trapaceiras no Brasil

-Honduras pretende ser um esconderijo fiscal

-Fraude fiscal na Costa Rica

Soluções:

-Propostas oficiais contra fraudes fiscais corporativas são úteis?

-Política social continental: a voz dos movimentos



Public Services International
Internationale des Services Publics
Internationale de Servicios Públicos
Internationale der Öffentlichen Dienste
Internationell Fisklig Organisation för Offentliga Tjänster
國際公務勞動

Latindadd
Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos



FRAUDE FISCAL NA AMÉRICA LATINA

Como as corporações transnacionais não pagam impostos?

Jorge Coronado



Fraude fiscal na América Latina

© **Plataforma Regional por Justicia Económica y Social**

Jr. Mariscal Miller 2622 Lince, Lima - Perú

Teléfono: (51) (1) 207 - 6842

latindadd@latindadd.org

© **Public Services International**

BP 9, F-01211 Ferney-Voltaire Cedex, France.

Tel: +33 (0)4 50 40 64 64 Fax: +33 (0)4 50 40 50 94

E-mail: psi@world-psi.org

A realização deste estudo é uma colaboração entre o **Internacional de Serviços Públicos (ISP)** e a **Rede Latino-Americana de Justiça Econômica e Social (LATINDADD)**, patrocinada pela **Friedrich Ebert Stiftung (FES)**.



Jorge Coronado, é pesquisador da Latindadd, sociólogo e cientista político pela Universidade da Costa Rica, e possui especialização em Economia Política pela Escola Livre de Estudos Superiores de Berlim, Alemanha.

Nota: A autoria do artigo “**Impacto da manipulação do imposto sobre o comércio internacional na Colômbia**” é dos pesquisadores María Catalina Suárez; Manuel Martínez; Mario Alejandro Valencia; María Camila Carvajal; Sneyder Rivera; e Enrique Daza, da **Rede de Justiça Tributária da Colômbia**.

O artigo “**Como as empresas operam no Brasil?**” foi elaborado por **María Regina Paiva Duarte**, membro do **Instituto Brasileiro de Justiça Tributária**.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-10413

Jorge Coronado

LATINDADD

Se terminó de imprimir en julio del 2018 en:

Servicios Gráficos Rosales - Av. Canevaro 370 D - Lince, Lima

Índice

A face da fraude fiscal corporativa na nossa região	9
O impacto da manipulação tributária corporativa no Comércio Internacional na Colômbia	13
Como operam as empresas no Brasil?	16
Honduras e a rota para ser um esconderijo fiscal	20
É assim que a fraude fiscal corporativa opera na Costa Rica	22
Para onde caminha a agenda global oficial contra a fraude fiscal corporativa?	24
A agenda social contra fraudes fiscais corporativas na América Latina	26

A face da fraude fiscal corporativa na nossa região

Quando em abril de 2016 se tornaram públicos os primeiros resultados da investigação do Consórcio Internacional de Jornalistas Investigativos (ICIJ, na sigla em inglês) sobre o escritório de advocacia panamenho Mossack Fonseca, ficou em evidência algo que se manteve oculto durante quase quatro décadas: os serviços offshore que começaram a ser utilizados em 1960 e se referem à gestão, registro, condução e operação de uma entidade em um país estrangeiro a fim de obter benefícios financeiros, legais e fiscais.

Com o vazamento de documentos do escritório de advocacia panamenho, conhecido como Panamá Papers, foi descoberta a rede do opaco mundo offshore existente para evadir o pagamento de impostos, para o qual o escritório panamenho tinha contribuído com a abertura de 214.000 sociedades offshore tanto de empresas transnacionais como de pessoas físicas provenientes de países de todos os continentes.

Quase todas as multinacionais que estão na lista Fortune 500 e os 40 principais bancos do mundo são parte fundamental da carteira de clientes do escritório. Em que se sustenta essa rede? Fundamentalmente, utilizando a figura de sociedades offshore, cujos verdadeiros donos não se consegue determinar, por causa do sigilo bancário. Além disso, são criadas em jurisdições opacas conhecidas como paraísos ou esconderijos fiscais, onde não são pagos impostos ou é pago um valor muito pequeno.

Movem-se no âmbito global, nesse mundo oculto, entre 500 bilhões e 600 bilhões de dólares por atividades vinculadas com o comércio internacional e cerca de 200 bilhões de dólares em ativos financeiros que provêm da riqueza privada pessoal.

Os Panamá Papers começaram a evidenciar que o processo consiste em criar, supostamente de forma legal, milhares de sociedades offshore, em jurisdições ou países que não são os países de origem dos donos dessas sociedades.

Onde estão esses paraísos ou esconderijos fiscais? Há um debate global sobre os critérios para determinar qual país é ou não um paraíso fiscal. Diversas instituições multilaterais ou países específicos têm suas próprias listas, de acordo com critérios diversos: impostos diretos baixos, transparência institucional, se existe legislação que bloqueie o intercâmbio de informação, se os não

residentes se beneficiam com os rebaixamentos impositivos sem ter atividade econômica real, entre outros. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) veio reduzindo drasticamente a sua lista de paraísos, até chegar a considerar somente dois; a União Europeia tem a sua própria lista na qual nem sequer aparece a Suíça como paraíso fiscal.

Ambas instituições tentam, com essas listas, esconder uma realidade que hoje em dia já não se pode ocultar: a de que existem dezenas de países ou jurisdições que atualmente facilitam a existência de sociedades offshore.

Um pouco mais de um ano depois dos Panamá Papers surgiu um novo vazamento, no princípio do mês de novembro, que foi denominado Paradise Papers. Ele veio reforçar e ampliar o conhecimento sobre as sociedades offshore e os esconderijos fiscais, com algo novo: já não eram somente os escritórios de advocacia os responsáveis por esse tipo de estratégias, mas também grandes empresas de consultoria que prestavam assessoramento em conjunto com esses escritórios para realização de toda essa ação global de evasão.

Vem à tona nos Paradise Papers o papel ativo das “Big Four” (Deloitte, Ernst & Young, PriceWaterhouseCoopers) como as grandes assessorias das transnacionais e das elites políticas e econômicas que esconderam seus lucros e patrimônios nos esconderijos fiscais por meio de sociedades offshore. Os Paradise Papers revelaram ao mundo o agressivo planejamento fiscal que é utilizado para se esquivar das obrigações fiscais de transnacionais e das grandes fortunas patrimoniais.

Vejamos em que consiste esse planejamento fiscal orientado para desenvolver uma complexa estratégia de opacidade e erosão da base tributária de nossos países a partir de uma atividade legal como é o comércio internacional:

a) Falso Faturamento: É a ação de superfaturar ou subfaturar as importações e as exportações, elevar artificialmente os preços ou as quantidades de produtos importados ou elevar custos de produção; prática muito desenvolvida por parte das transnacionais a fim de transferir em um ou outro caso as diferenças econômicas para um paraíso fiscal pela via de uma sociedade offshore.

b) Manipulação de Preços de Transferência: sabe-se que aproximadamente 60% do comércio mundial se desenvolve entre “partes relacionadas”

PARAÍÇOS FISCAIS

(Agosto 2009)



ou “transações intrafirma” – ou seja, transações entre empresas transnacionais e suas subsidiárias.

A manipulação de preços de transferência tem como objetivo ocultar essa relação e fazer que as administrações tributárias as determinem como “partes independentes”, ou seja, que elas próprias estabeleçam os preços para o comércio de bens e serviços, que não são os reais, deixando as administrações tributárias sem a possibilidade de determinar o preço real das transações econômicas.

O peso dos fluxos financeiros ilícitos na América Latina é realmente elevado, dada a dependência econômica da região com os Estados Unidos: 38% desses fluxos têm origem no comércio com os Estados Unidos e 19% no comércio com a China; depois, o comércio com a União Europeia.

A América Latina concentra 20% do total dos fluxos financeiros ilícitos dos países em vias de desenvolvimento, que representam 3,6% do PIB regional; somente no ano 2013 foram 213 bilhões de dólares. Isso significa que a América Latina deixou de receber em cobrança de impostos desses fluxos financeiros uma média de 10 bilhões de dólares por ano. De acordo com dados da CEPAL, entre os anos 2004 e 2013 os fluxos financeiros ilícitos pela manipulação de preços de transferência do comércio internacional representaram para a América Latina um total de \$765 bilhões de dólares.

Os quadros a seguir evidenciam a gravidade do problema para nossa região; por um lado, as

quantidades são astronômicas quanto ao volume desses fluxos e em relação ao peso do PIB nacional dos países.

Note-se que nos países com economias menores como as centro-americanas, ainda que os volumes não sejam tão altos, sim têm um peso relativamente elevado se forem comparados como porcentagens do PIB.

Se relacionarmos o Falso Faturamento, que é um dos principais mecanismos que estimulam os Fluxos Financeiros Ilícitos, como porcentagem do total de comércio internacional que é realizado pelos países e como porcentagem do PIB desses países, nos daremos conta que é um fenômeno de impressionantes dimensões.

Em geral, podemos dizer sem medo de nos enganarmos que a fraude fiscal desenvolvida pelas transnacionais na América Latina tem um custo altíssimo, o que faz da América Latina o continente mais desigual do planeta, no qual a proteção social se deteriorou em níveis que deixam milhões de trabalhadores em total desproteção e vulnerabilidade social.

Por fim, se vinculamos o tema dos incentivos fiscais, exonerações ou privilégios fiscais – que, ainda que formal e teoricamente não possam ser estabelecidos como fluxos financeiros ilícitos, representam, sim, uma erosão muito alta na entrada de recursos públicos –, a denominada “guerra fiscal” – que é entendida como a concorrência entre países a fim de fornecer as maiores vantagens fiscais e tributárias

Estimativa dos Fluxos Financeiros Ilícitos na América Latina para o ano 2013. (Em bilhões de dólares)

México	60,277
Brasil	28,185
Costa Rica	20,898
Argentina	11,171
Chile	8,587
Peru	7,013
Venezuela	5,801
Honduras	5,163
Nicarágua	4,519
Paraguai	4,116
Panamá	2,552
Guatemala	2,106
Rep. Dominicana	1,994
Equador	1,948
O salvador	1,846
Uruguai	1,515
Colômbia	1,185
Bolívia	321

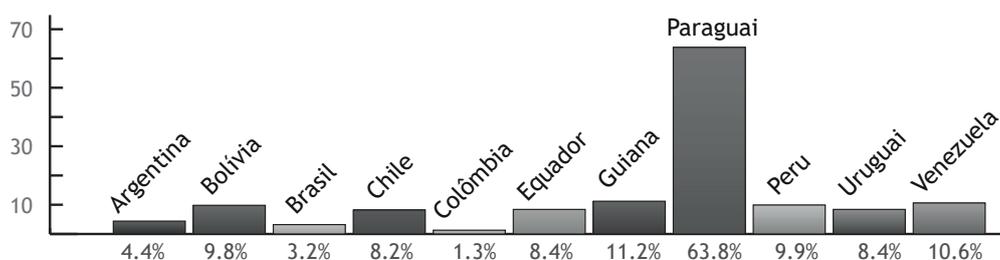
Fonte: Fluxos Financeiros Ilícitos na América Latina. CEPAL 2017

Estimativa de Fluxos Financeiros Ilícitos na América Latina para o ano de 2013. (Em porcentagens do PIB)

Costa Rica	15,80%
Guiana	5,30%
México	3,80%
El Salvador	2,90%
Chile	2,50%
Nicarágua	2,50%
Guatemala	2,40%
Equador	2,10%
Paraguai	2,10%
Rep. Dominicana	1,80%
Suriname	1,70%
Bolívia	1,60%
Antígua e Barbuda	1,40%
Peru	1,40%
Jamaica	1,20%
Bahamas	1,10%
Belize	0,90%
Colômbia	0,90%
Argentina	0,80%
Brasil	0,70%
Venezuela	0,60%
Uruguai	0,60%
Barbados	0,50%
Panamá	0,40%

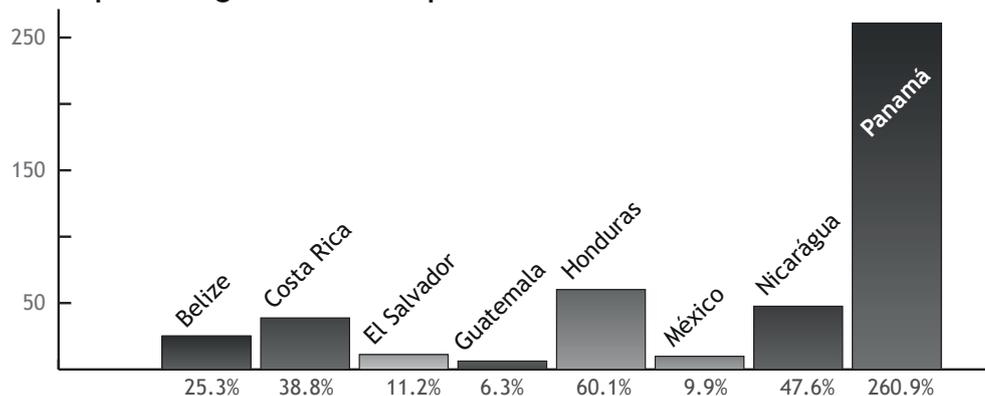
Fonte: Fluxos Financeiros Ilícitos na América Latina. CEPAL 2017

Falso Faturamento do Comércio Internacional como porcentagem do PIB dos países da América do Sul 2004 a 2013



FONTE: Global Financial Integrity.

Falso Faturamento do Comércio Internacional como porcentagem do PIB dos países da América Central 2004 a 2013



FONTE: Global Financial Integrity.

para atrair Investimento Estrangeiro Direto (IED) – representa um altíssimo custo: calcula-se que os países em vias de desenvolvimento deixam de receber cerca de \$138 bilhões de dólares; o que as transnacionais pagam em média em impostos por royalties, dividendos e juros diminuiu 30% desde os anos 1980. O custo fiscal dessas exonerações é muito alto.

Medido pela via do Gasto Tributário, em média, a América Latina deixa de receber 4.64% de seu PIB regional por esses royalties. Em relação às rendas tributárias do governo central, esses royalties representam no âmbito da região cerca de 34% dos Rendimentos Tributários de cada Governo Central. Há casos alarmantes como o da Guatemala, onde essas exonerações representam 70% das rendas; ou México, Honduras e Costa Rica, onde representam 40%; ou Brasil, Chile, Equador e

Colômbia, entre 20% e 40% das rendas tributárias de cada governo central. Não cabe nenhuma dúvida: a sangria de recursos na América Latina é gigantesca por parte dos Fluxos Financeiros Ilícitos, utilizados pelas sociedades offshore em esconderijos fiscais, para transferir bilhões de dólares.

Tais práticas defraudam os estados por meio do falso faturamento e os preços de transferência no comércio internacional. Isso, em conjunto com o alto custo dos incentivos fiscais ou exonerações, nos deixam sem recursos para financiar políticas sociais, serviços públicos de boa qualidade e sistemas de proteção social universais e sustentáveis. É necessário deter essa sangria de recursos para romper o círculo da pobreza, da exclusão e da desigualdade social que existe em nossa região. ■

O impacto da manipulação tributária corporativa no comércio internacional na Colômbia

Não há dúvidas sobre a importância do comércio para o desenvolvimento e progresso das nações. Durante milhares de anos foi uma ferramenta para que os povos conhecessem outras culturas, aprendessem delas e ampliassem seus horizontes sobre a capacidade humana para criar mercadorias, arte e diversas atividades que nos maravilham.

Mas a profunda concentração da riqueza que vive o planeta atualmente, a mais alta na história da humanidade, possibilitou o desenho de sofisticadas estratégias a fim de reduzir os impostos que são pagos. Os grandes capitais se valem da globalização financeira e dos acordos comerciais e da proteção de investimentos sustentados no livre fluxo de capitais para evadir e eludir o pagamento de impostos. De acordo com a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe, CEPAL, esses mecanismos podem ser classificados em três tipos:

1) proliferação de incentivos tributários; 2) desvio de lucros para territórios com alta opacidade na informação financeira; e 3) os fluxos financeiros ilícitos derivados do comércio internacional e das correntes de capital (aqui se localiza a manipulação de preços) (CEPAL, 2015).

Esse é um problema maiúsculo para os países que vêm deteriorando os recursos fiscais que são necessários para o investimento social em necessidades básicas e direitos da população, os elementos de competitividade e o adequado funcionamento do Estado.

Enquanto algumas empresas sugam as nações que lhes abrem suas portas para realizar suas atividades de negócios, os trabalhadores, pequenos e médios empresários locais sofrem as consequências das reformas tributárias cada vez mais regressivas que, além disso, afetam o poder aquisitivo dos mercados internos.

Este artigo realiza um diagnóstico dos Fluxos Financeiros Ilícitos (de agora em diante FFI) relacionados com a manipulação nos preços do comércio internacional colombiano, ou seja, o sub e superfaturamento das exportações e importações.

O subfaturamento de exportações se refere a declarar que a exportação de determinado bem

ou serviço vale menos que o valor que realmente será recebido pela transação. Dessa forma, o excedente nunca entra no país no qual é realizada a transação, mas fica geralmente em um paraíso fiscal, sem pagar impostos.

O superfaturamento de importações se refere a declarar um valor maior do que realmente tem o bem ou serviço que se compra no exterior. De forma que esse valor adicional serve para justificar a entrada de recursos de alguma atividade ilícita, ou seja, para lavar dinheiro, ou para exigir devoluções de IVA (imposto de valor agregado) sobre comércio que não foi realizado. Dado que se trata de transações ilícitas [ocultas], não existe uma única metodologia de medição nem estatísticas definitivas. As estimativas mais utilizadas provêm da Global Financial Integrity (GFI), que se baseiam em uma comparação das estatísticas do comércio internacional que os parceiros comerciais tornam públicas. “As distorções entre os valores dos parceiros podem surgir em transações comerciais tanto entre empresas relacionadas de uma mesma multinacional (através de preços de transferência), como entre empresas independentes (nas quais existe colusão entre exportador e importador)” .

Essa modalidade se encontra dentro do contrabando técnico que, de acordo com a definição outorgada pela Diretoria de Impostos e Aduanas Nacionais (DIAN), “faz referência ao ato de importar ou exportar mercadorias com os requisitos aparentemente completos, utilizando uma declaração incorreta com o fim de evadir total ou parcialmente o pagamento de tributos aduaneiros ou requisitos previstos pela legislação colombiana” .

Por que a Colômbia é suscetível de apresentar FFI?

A Colômbia tem vigentes 15 Tratados de Livre Comércio (TLC), que representam cerca de 70% de seu comércio total. Os TLC mais representativos são os com Estados Unidos, México, União Europeia e Canadá. Neles estão contidas cláusulas e normativas que estimulam e protegem o investimento estrangeiro até limites tão nocivos como processar o Estado colombiano perante tribunais internacionais de

arbitragem se as multinacionais sentem que são violados direitos que afetam suas expectativas de lucros. Além disso, a Colômbia assinou seis Tratados Bilaterais de Investimento (TBI) com o mesmo número de países, com o mesmo nível de proteção a esse investimento, do qual 37% provêm de territórios que, de acordo com a Tax Justice Network, são paraísos fiscais.

FFI na Colômbia derivados da manipulação de preços em seu comércio internacional

A alteração das faturas comerciais é uma prática de comércio desleal que envolve a existência de um ato intencional fraudulento no qual incorrem muitos comerciantes. As distorções entre os registros contábeis das vendas e das compras podem surgir em transações comerciais tanto entre empresas relacionadas de um mesma multinacional (através de preços de transferência, a prática mais comum) como entre empresas independentes (nas quais existe colusão entre exportador e importador).

Resultados dos FFI no comércio colombiano

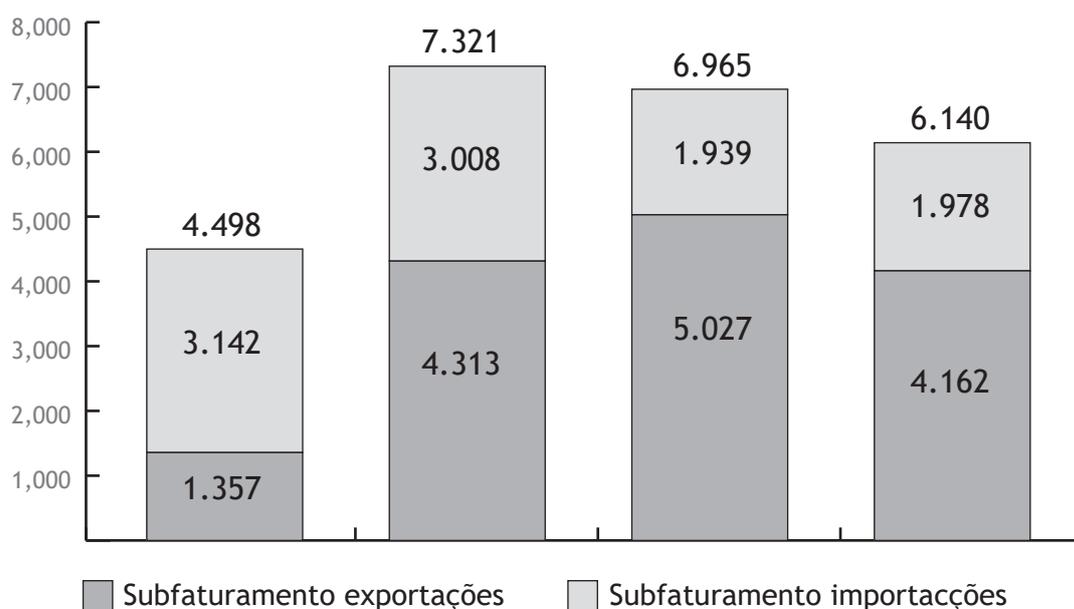
Em 2016 o subfaturamento das exportações mais o superfaturamento das importações, com os 7 países que representam 70% do

comércio colombiano, foi de 6,14 bilhões de dólares, o que equivale a 2,1% do PIB e a 7,8% do comércio colombiano. O subfaturamento de exportações, ou seja, vender por um valor abaixo do que realmente vale o produto para não pagar impostos por essa diferença, foi de 4,162 bilhões de dólares em 2016. Nos últimos 4 anos, foi de 14,859 bilhões de dólares, cerca de \$ 37,7 trilhões de pesos colombianos, que não foram registrados na economia colombiana, mas que se ficaram nas arcas dos países que receberam o comércio da Colômbia ou nos paraísos fiscais nos quais são feitas as transações financeiras.

De qualquer forma, esses recursos não entraram na economia colombiana, portanto, não pagaram impostos e são uma perda de riqueza nacional. Por sua parte, o país com o qual se tem o maior superfaturamento de importações é a China, com 64% do superfaturamento total.

Isso significa que a Colômbia registra compras com a China de 8,631 bilhões de dólares, mas China o faz por 7,428 bilhões de dólares, ou seja, uma diferença de 1,203 bilhão de dólares por ano. Em seguida vem a União Europeia com 37% do superfaturamento de importações, ou seja, a Colômbia registra compras da União Europeia

Gráfico 1. Valor estimado da saída de capitais por manipulação de preços do comércio internacional com os principais parceiros (milhões de USD)



Fonte: Elaboração própria. Dados Comtrade (ONU).

Distorções no faturamento de exportações e importações de Colômbia com seus principais parceiros comerciais 2016 (milhões de USD)

ANO 2016						
PRINCIPAIS PARCEIROS COMERCIAIS DA COLÔMBIA	Exportações colombianas (CIF)	Importações país parceiro comercial (CIF)	DISTORÇÃO EXPORTAÇÕES	Exportações país parceiro comercial (CIF)	Importações colombianas (CIF)	DISTORÇÃO IMPORTAÇÕES
ESTADOS UNIDOS	11026	13794	-2768	14374,1	11877,9	2496
UNIÃO EUROPEIA	5468	5081	387	5559,7	6296	-736
CHINA	1279	2545	-1266	7428	8631	-1204
BRASIL	1094	908	186	2458	2117	341
MÉXICO	1031	1098	-67	3372,9	3410,7	-38
CHILE	737	798	-61	742,8	721,1	22
PANAMÁ	2189	99	2090	1170,2	31,4	1139
Principales socios comerciales de Colombia	22823,7	24321,72	-1498	35106	33086	2020
<p>Fonte: Elaboração própria. Dados Comtrade ONU 2016</p> <p>*Com a metodologia usada neste documento: na (DE) Distorção de Exportações o (-) significa um subfaturamento de exportações, ou seja, uma saída ilícita de capitais. Na (DI) Distorção das Importações o (-) significa um superfaturamento de importações que também significa uma saída.</p>						

por 6,296 bilhões de dólares, mas a União Europeia registra vendas para a Colômbia por 5,559 bilhões de dólares – a diferença é de 736 milhões de dólares em 2016.

Conclusões

Os fluxos financeiros ilícitos são um problema surgido da necessidade das grandes multinacionais de evadir ou eludir o pagamento de impostos nos países nos quais operam, utilizando para isso diversas práticas de distorção de preços do comércio e refugiando-se em paraísos fiscais. Isso implica menos arrecadação tributária para as nações, afetando as possibilidades que elas têm de cumprir com as suas obrigações sociais, sua competitividade e o funcionamento do Estado em seu conjunto.

As práticas para fazê-lo chegaram a níveis exorbitantes, que representam 1,3% do PIB mundial. Apesar dos governos saberem o que acontece, o

controle transnacional, os acordos econômicos assinados e a tomada do Estado por parte de grandes grupos econômicos impedem que sejam criados mecanismos para que não se percam os recursos, que depois têm de ser assumidos com mais impostos para os trabalhadores e pequenos e médios empresários. Na Colômbia, os fluxos financeiros ilícitos podem significar 2,1% do PIB e 7,8% do comércio internacional.

Uma política fiscal saudável deve considerar o fortalecimento da DIAN para fiscalizar os movimentos financeiros suspeitos e fraudulentos, tanto do comércio como das atividades criminosas. Lamentavelmente a administração tributária do país conta com um terço dos funcionários da OCDE. Portanto, sem uma política efetiva por parte do governo nacional será impossível impedir que algumas multinacionais continuem sugando a riqueza que é necessária para o desenvolvimento nacional. ■

Como operam as empresas no Brasil?

e maneira semelhante ao contexto internacional, muitas empresas brasileiras passaram a utilizar-se de sofisticados mecanismos, lícitos e ilícitos, para evadir recursos, acarretando perdas de arrecadação que comprometem a execução de políticas públicas no país, afetando áreas essenciais como saúde, educação, segurança, habitação, saneamento básico e investimentos em ciência e tecnologia, entre outros.

Mecanismos de Evasão Fiscal

Muito embora tenhamos a ideia de que a fuga de capitais acontece em sua maior expressão por conta da corrupção, do narcotráfico e do contrabando, um estudo efetuado por Kar e LeBlanc (2013) apontou que o faturamento comercial indevido foi responsável por cerca de 80% dos fluxos financeiros ilícitos saídos de países em desenvolvimento entre 2002 e 2011. No Brasil, onde mais de 70% do volume de operações de comércio internacional ocorre entre empresas vinculadas, estima-se que o subfaturamento das exportações e o superfaturamento das importações, práticas comerciais fraudulentas, foram responsáveis pela saída de US\$ 180,28 bilhões entre 2006 e 2012. O faturamento comercial indevido representou nesse período 95,4% dos fluxos financeiros ilícitos no período e 71% da fuga geral de capitais (KAR, 2014) .

Faturamento Indevido

Esse movimento expressivo de fuga de capitais ocorre, fundamentalmente, por meio de alguns mecanismos de evasão fiscal, como a prática comercial fraudulenta acima referida, que podemos chamar de faturamento comercial indevido (trade mispricing). Esse procedimento reflete, na verdade, a manipulação dos preços praticados nas operações realizadas entre duas empresas vinculadas, situadas em países diferentes, com o objetivo de transferir lucros e rendimentos, diminuindo o lucro tributável no Brasil e pagando valores menores de Imposto de Renda. Além disso, esse mecanismo, chamado Preços de Transferência, ocorre a nível mundial e pode servir como forma de repatriar capitais e de “oficializar” recursos anteriormente ocultos.

O desenvolvimento das operações internacionais colocou por terra a velha teoria econômica das Vantagens Competitivas, pela qual as empresas distribuíam-se geograficamente de modo a maximizar os fatores de produção envolvidos, mão

de obra ou matérias-primas, por exemplo. Agora, transportar minério bruto para o outro lado do mundo, ao invés de processá-lo localmente, não é um problema econômico: o importante é transferir a tributação de um país a outro com menores tarifas, especialmente se no meio houver um paraíso fiscal com baixa ou nenhuma tributação.

Esta prática fraudulenta torna-se viável com a existência de uma empresa intermediária, geralmente instalada em paraísos fiscais ou países com opacidade financeira e pouca cooperação, e que funciona como uma empresa refaturadora que vai alterar o preço praticado de forma a materializar o superfaturamento na importação ou subfaturamento na exportação e, com isso, a apropriação dos lucros obtidos nestes centros offshores, verdadeiros esconderijos fisco-criminais. No caso brasileiro, o setor extrativo mineral pode servir como referência. Estudo realizado pelo INSTITUTO JUSTIÇA FISCAL (<http://ijf.org.br/?p=2490>) demonstrou que a grande maioria das operações de venda do minério de ferro tinham como país de destino a China, mas o país de aquisição era a Suíça.

Sendo a Suíça um país pequeno e caro, com nenhuma infraestrutura portuária e logística, o que justificaria a aquisição milhões de toneladas de minério de ferro? Parece lógico que tenha sido essa possibilidade de refaturamento do preço das operações comerciais, como se vê no exemplo com valores hipotéticos da figura abaixo:

Ficou demonstrado, no estudo, que as empresas mineradoras remetem capitais ao exterior por meio de subfaturamento de suas exportações, sendo que entre fevereiro de 2009 e dezembro de 2015 o montante subfaturado totalizou US\$ 39,132 bilhões (valores reais de dezembro de 2015).

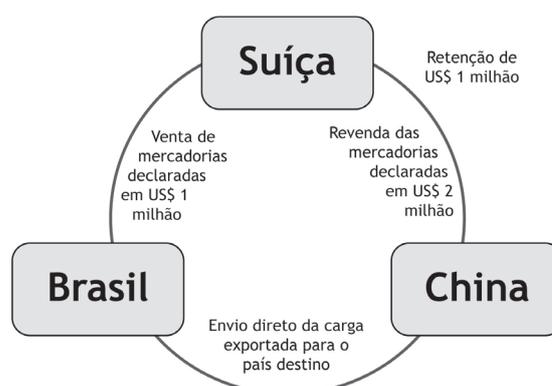
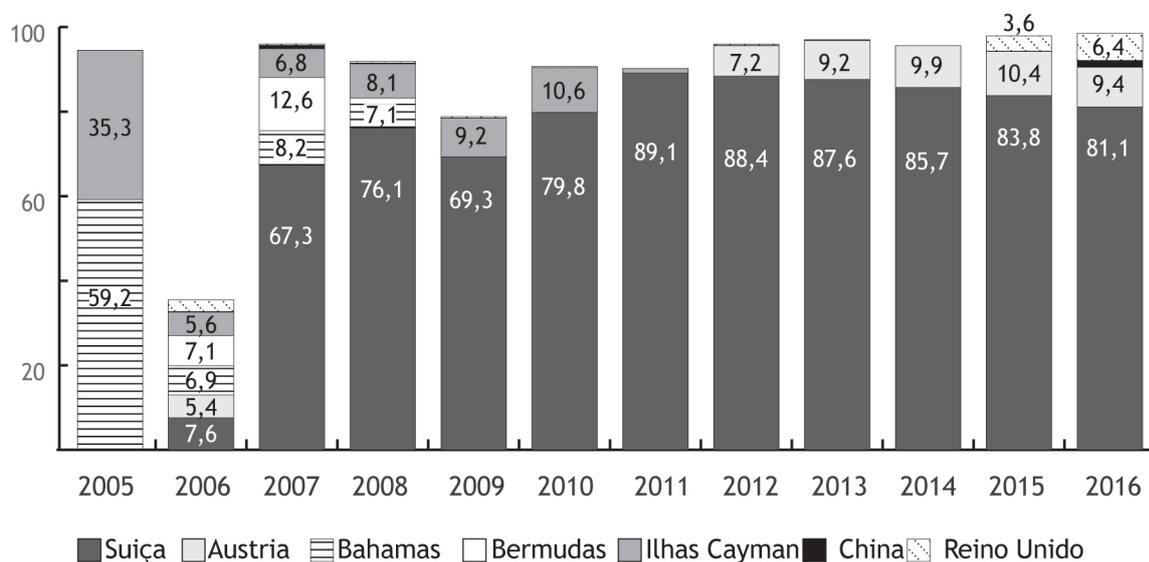
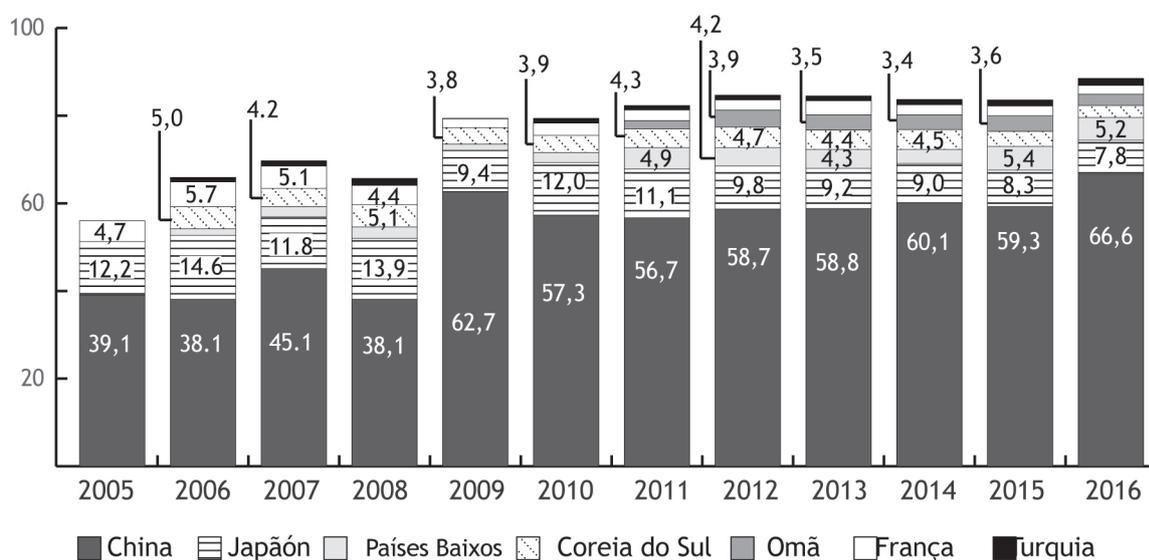


Figura 1: País de aquisição do minério de ferro do Brasil, participação em valor, países seleccionados, 2005 a 2016.



Fonte: Elaboração própria. Dados da RFB/Lei de Acesso à Informação

Figura 2: País de destino do minério de ferro do Brasil, participação em valor, países seleccionados, 2005 a 2016- em %



Fonte: Elaboração própria. Dados da RFB/Lei de Acesso à Informação

A perda de arrecadação tributária, ainda segundo o estudo, foi estimada em US\$ 12,4 bilhões para o mesmo período.

O setor mineral brasileiro tem participação importante na economia nacional, em especial na pauta de exportações brasileiras. No entanto, se comparamos a maior empresa do setor minerador, a Vale S/A, com a maior empresa petrolífera brasileira, a Petrobrás, verificamos que esta, ainda que tenha tido em 2008 um lucro líquido superior ao da Vale em apenas 1,4%, proporcionou uma arrecadação de tributos indiretos e de compensação financeira 80 vezes superior à arrecadação proporcionada pela Vale, conforme Dalpian et alli (2014).

Outros mecanismos de evasão fiscal

Muitas empresas utilizam outras estratégias, as mais diversas, para promover a fuga de capitais e evadir impostos. Contabilizam despesas fictícias, pagamentos de royalties e prestação de serviços de assessoria inexistentes nos demonstrativos de apuração do lucro para poderem reduzi-lo e pagar menos tributos.

Uma dessas estratégias fraudulentas é a operação “casa/separa”, pela qual se “evita” o imposto de renda sobre ganhos de capital. Imagine-se uma empresa que deseja comprar um ativo de outra, que vale, por exemplo, 300 unidades, mas cujo valor escriturado seja de 100. Se for vender, terá um ganho de capital de 200.

Assim, as duas empresas se associam numa terceira, a compradora entra com 300 e a vendedora entra com o ativo. Em seguida, elas fazem a atualização do valor patrimonial do ativo para 300 e finalmente fazem uma dissolução da sociedade, a vendedora sai da sociedade levando 300 em dinheiro e a outra fica com o ativo. Assim, não há ganho de capital nem imposto devido, sendo que muitas vezes todas essas operações ocorrem num mesmo dia!

Mas não para por aí. Usando as operações entre vinculadas e os paraísos fiscais, uma empresa remete recursos para o exterior e estes muitas vezes retornam como investimento de capital, podendo ganhar benefícios pelo “investimento produtivo de capital” que farão no Brasil. Se entram no país como investimento, os lucros gerados não são tributados, se entram como empréstimos, os juros pagos são custos que diminuem o lucro e a remessa dos juros é isenta do imposto de renda.

Também são comuns práticas de subcapitalização, que são reduções de capital para realização de investimentos em empresas localizadas em paraísos fiscais. Os sócios tomam esse valor que seria devolvido e compram ações ou participação em empresas localizadas em paraíso fiscal.

Em seguida, essas empresas emprestam esses valores para a empresa brasileira que passa a remeter o pagamento de juros ao exterior, reduzindo seus lucros tributáveis no Brasil. No Brasil existe, ainda, a figura excêntrica chamada “Juros sobre Capital Próprio”, que permite abater do lucro fiscal os juros pagos aos sócios ou acionistas a título de remuneração do capital próprio, com uma retenção na fonte de 15%, considerada definitiva.

Com esse mecanismo, a empresa deixa de recolher 19% de tributos, pois a incidência seria de 34% sobre o lucro. As empresas do setor financeiro são as que mais se utilizam desse mecanismo, pois apresentam alta capitalização e níveis de lucratividade elevados.

Além disso, planejamentos tributários bilionários para redução dos lucros são feitos pela utilização de ágio em processos de incorporação, fusão ou cisão de companhias. Esse mecanismo, surgido como estímulo às privatizações da década de 1990, consiste na aquisição com ágio de participação societária, na incorporação ou fusão de outra empresa, justificado como contraprestação pelo potencial de geração futura de lucros, mas que pode ser deduzido legalmente do lucro tributável.

Sem qualquer substância econômica, disseminou-se uma verdadeira indústria de ágio, e muitas grandes empresas passam a reorganizar suas estruturas patrimoniais com vistas a promover a redução artificial dos lucros, reduzindo o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ). Em relação a esse assunto, recentemente o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) manteve autuação de R\$ 2 bilhões do Banco Santander, referente à utilização indevida do ágio na aquisição do Banco Banespa.

O Brasil criou, no ano de 2016, um programa de repatriação dos recursos mantidos no exterior sem declaração à sua administração tributária. O objetivo era, dentro do ajuste fiscal promovido pelo governo, aumentar a arrecadação. Segundo levantamento feito por intermédio da Lei de Acesso à Informação, foram regularizados até abril de 2017 R\$ 152,7 bilhões depositados no exterior. Mas permanecem fora do Brasil R\$ 126,1 bilhões, quase 83% do total. O Banco Central registrou a entrada no País de apenas R\$ 26,6 bilhões.

O que ninguém comenta, entretanto, é que a lei de repatriação de dinheiro mantido no exterior sem declaração, que irá anistiar as pessoas que fizerem a declaração, é desnecessária do ponto de vista da arrecadação, da administração tributária e da fiscalização de tributos, pois o Brasil terá acesso às informações financeiras dessas pessoas, por conta de uma série de

acordos bilaterais e multilaterais assinados com outros países, de modo que poderia tributá-las sem conceder anistia aos crimes cometidos. Assim, estabelece-se um sistema que na prática estimula a evasão fiscal!

Considerações finais

O sistema tributário brasileiro, que deveria ser um importante instrumento para a redução de desigualdades no Brasil, é regressivo e injusto, cobra mais de quem tem menos. Segundo dados da Oxfam Brasil, apresentados no trabalho A Distância que nos Une – Um retrato das Desigualdades Brasileiras, “uma trabalhadora que ganha um salário mínimo por mês levará 19 anos para receber o equivalente aos rendimentos de um super-rico em um único mês”!

Em vez de diminuir as renúncias fiscais, em torno de R\$ 260 bilhões ao ano, cobrar a dívida ativa da União, estimada em R\$ 1,5 trilhão, agilizar a solução de litígios referentes aos débitos junto ao

CARF, que superam R\$ 580 bilhões e combater a elevada sonegação, que se aproxima de R\$ 500 bilhões por ano, o governo opta por congelar gastos sociais, retirar direitos dos trabalhadores, dificultar ou mesmo tornar praticamente inviável uma aposentadoria digna, entre outras medidas.

O gasto social é extremamente relevante na redução das desigualdades e, no caso brasileiro, para financiar os direitos expressos na Constituição Federal de 1988, a arrecadação tributária é fundamental. Por isso, é indispensável fazer frente aos mecanismos de evasão aqui comentados, à desregulamentação financeira e combater os paraísos fiscais, já que o financiamento das políticas públicas de combate às desigualdades depende da arrecadação de recursos. Igualmente essenciais são o controle e a transparência sobre os gastos, a fim de contribuir para a melhoria qualitativa dos gastos públicos, assim como a revisão do teto de gastos determinados pela Emenda Constitucional nº 95. ■

Honduras e a rota para ser um Paraíso Fiscal

Honduras tem uma estrutura tributária totalmente regressiva: 70% da arrecadação tributária provém de impostos indiretos e principalmente do Imposto Sobre a Venda (ISV), que no ano de 2013 aumentou de 12% para 15%. Adicionalmente, possui uma altíssima quantidade de exonerações ou estímulos fiscais para setores minoritários e muito concentrados da economia. De acordo com dados do Fórum Social de Dívida Externa e Desenvolvimento de Honduras (FOSDEH), em 2012, 65% dessas exonerações se concentravam em 20 empresas mercantis. Foi promovido um forte processo de desestímulo ao investimento público, a fim de beneficiar as Parcerias Público-Privadas (PPPs), não somente no âmbito nacional, mas também municipal. Ainda que não haja dados macros, é evidente que o modelo de PPP se transforma no hegemônico principalmente para a construção de infraestrutura pública. Em Honduras, há projetos nesse modelo para: estradas, portos, aeroportos, energia, telecomunicações e mineração. Como corolário desse processo de regressividade fiscal foi promovido um novo Código Tributário. Aprovado em dezembro de 2016 e com entrada em vigor em 1º de janeiro de 2017, ele abre as comportas para que Honduras entre no caminho de se transformar em um paraíso ou esconderijo fiscal, de acordo com o FOSDEH. É uma afirmação “ousada”, ou realmente há fortes indícios de que efetivamente esteja caminhando nessa rota?

As evidências começam a fundamentar a posição do FOSDEH:

a). Mudança de renda mundial para renda territorial: A principal modificação do novo Código Tributário é abandonar o princípio de renda mundial e passar para o de renda territorial. Isso quer dizer que somente pagarão impostos aquelas entidades jurídicas ou naturais que tenham residência legal em Honduras; as entidades jurídicas ou naturais, ainda que de capital hondurenho, que operem no país, mas que tiverem a sua residência no exterior, não pagarão impostos. Isso estimula que capitais nacionais e inclusive transnacionais abram sociedades offshore desde as quais operem no âmbito nacional, sem que seja possível lhes cobrar impostos, e, pior ainda, que essas sociedades sejam abertas em paraísos e esconderijos fiscais, estimulando o atual processo de evasão global corporativa que acontece nessas jurisdições opacas. Diversos organismos internacionais vêm,

cada vez com maior força, recomendando que os países estabeleçam como norma o princípio de renda mundial, a fim de poder combater de forma mais eficaz a evasão, a elusão e o crescimento dos Fluxos Financeiros Ilícitos.

Diante do poder corporativo transnacional que utiliza diversas formas de agressivo planejamento tributário, a fim de encontrar distintos mecanismos de evasão e elusão fiscal, pode-se começar a exigir que os países adotem o modelo de renda universal, que permita por meio do intercâmbio de informação, dos relatórios país por país, rastrear a operação internacional dessas transnacionais. A decisão estabelecida por Honduras é um passo na direção errada. Coloca-se no mesmo nível dos países vizinhos Costa Rica e Panamá, que mantêm o modelo de renda territorial, pois desregulamentaram a livre operação de sua atividade econômica com o propósito de atrair Investimento Estrangeiro Direto (IED). Não é por acaso que ambos países hoje permaneçam, para distintos países e organismos internacionais, como “jurisdições não cooperantes”.

b). Caixa Postal Eletrônica: O novo código tributário também incorpora um novo mecanismo denominado Caixa Postal Eletrônica (Buzón Electrónico), em substituição à figura tradicional do lugar de residência ou endereço físico para as figuras jurídicas. Isso possivelmente estimula a criação de “empresas fantasmas”, dado que essa figura é muito facilmente manipulável. Tal como é assinalado publicamente pelo FOSDEH, deixa-se de avançar no desenho de ferramentas mais efetivas para a luta contra a evasão, e, pelo contrário, são aprovadas normativas que abrem portas ou que estimulam a evasão e a elusão. Em tal sentido, até a Lei de Preços de Transferência recém-aprovada corre o risco de perder a sua eficácia na luta contra a fraude fiscal corporativa.

c). A despenalização do não pagamento de impostos e a figura do monotributo: O novo código tributário incorpora dois aspectos muito perigosos. Um deles é a despenalização do não pagamento de impostos, ou seja, a sanção penal é extinta caso a empresa voluntariamente pague, com multas e juros, os impostos atrasados. Essa medida, tal como assinalado pelo Instituto Centro-Americano de Estudos Fiscais (Icefi), aumenta o risco de determinada empresa evadir o pagamento de impostos ou pagá-los de forma tardia. O outro aspecto preocupante é a figura do monotributo que

se incorpora ao novo código: um regime especial baseado em alíquotas (taxa fixa ou variável em forma de coeficiente ou porcentagem que se aplica à base imponible) escalonadas que substituem o pagamento de outros impostos de rendas recebidas. Dado que não está claro quem, e como o pagam, a preocupação é que o imposto busque ampliar os setores que hoje não pagam impostos por rendas obtidas. Em um país como Honduras, com altos índices de informalidade, é óbvio que o que se busca é tributar os setores de baixa renda, o que dará a esse novo imposto um caráter confiscatório dos setores com menos capacidade de pagamento. De acordo com o Icfef, esse imposto recairá principalmente sobre as organizações do setor social da economia, alguns setores econômicos medianos, atividades econômicas e civis não lucrativas e profissionais liberais.

d). As Parcerias Público-Privadas: Essa figura se transformou, depois da promulgação da lei, no principal mecanismo para a construção, reparação e administração da infraestrutura viária do país. Diante do abandono do investimento público para infraestrutura, deu-se prioridade ao impulso da figura das PPPs. Como consequência, o que se constata é o crescimento desmedido de uma nova carga impositiva: o pagamento de altíssimos pedágios pelos usuários, enquanto as concessionárias gozam de

diversos estímulos e exonerações fiscais e tributárias, por exemplo, as exonerações para o Centro Cívico Governamental e para o Aeroporto de Palmerola, ambos projetos desenvolvidos sob o modelo de PPP. Há que se levar em conta que muitas dessas PPPs são de capital transnacional e, portanto, seus lucros saem do país como Fluxos Financeiros Ilícitos, graças ao alto custo que a cidadania hondurenha paga para fazer uso dessa infraestrutura.

e). As exonerações e privilégios fiscais: Existem mais de 200 leis para exonerações fiscais em benefício de setores economicamente muito concentrados. No ano 2012, 65% do total das exonerações estavam concentradas em 20 grandes empresas, o que fortaleceu não somente setores econômicos privilegiados, mas principalmente economias de enclave. O caso mais emblemático são as Zonas de Empleo e Desenvolvimento Económico (ZEDES), criadas em 2013. Mais conhecidas como “cidades-modelos”, são zonas fiscais e aduaneiras extraterritoriais, contam com um regime fiscal independente e devem se orientar por uma política de baixos impostos. Além disso, outros setores passaram também a ser beneficiários de exonerações, como centros de chamadas telefônicas ou call centers, e empresas geradoras de energia eólica e térmica. Todos esses projetos vêm sendo desenvolvidos sob a figura de PPP. ■

“EVIACIÓN FISCAL EN HONDURAS, DE LA LUCHA MUNDIAL A LA GUERRA INDIVIDUAL”

“O governo está abrindo as portas para que os ‘planejadores fiscais’ agressivos das empresas - geralmente advogados - façam suas “delícias”, transformando isso em um verdadeiro buraco para as finanças públicas”.

Já que o governo não prevê mecanismos para evitar a evasão fiscal, não tinha sentido abandonar a renda universal se não fosse criada uma opção ágil para evitar a evasão e a elusão fiscal. Situações que em Honduras continuam sendo o “Calcanhar de Aquiles” na administração tributária.

Estamos incentivando a fuga de capitais através da subcapitalização, ou seja, reduzir o capital da empresa de origem nacional, que buscará posteriormente investi-lo através de outra empresa no exterior que seja de baixa imposição fiscal. Isso favorecerá o deslocamento dos capitais nacionais, que serão transferidos para outros países onde se pagam menos impostos, porque o sistema tributário hondurenho não taxará a riqueza obtida em outros países, ainda que a mesma proceda originalmente de Honduras.

A criação de empresas off-shore em Honduras, de origem de outros países, será a grande novidade. Os investidores pouco transparentes fundarão milhares de empresas fantasmas; como, por exemplo, empresas-matriz, assim como as empresas de apostas esportivas e outras similares às criadas no Panamá por Mossack Fonseca.

É um retrocesso em matéria de progressividade fiscal. Devido ao fato de que o “fato gerador” se perde, as empresas que geram riqueza em Honduras, mas com capital estrangeiro, buscarão a maneira de não pagar impostos, já que o princípio de territorialidade retira essa faculdade do Estado hondurenho.

Entramos em uma “guerra fiscal” cuja natureza, essencialmente de concorrência desleal, afetará os países vizinhos da América Central, principalmente por promover a atração de Investimento Estrangeiro Direto (IED), através da fachada desse atrativo incentivo fiscal e outros que puderem ser aprovados pelo Executivo”.

“Eviación Fiscal en Honduras, de la lucha mundial a la guerra individual”.
Economista Ismael Zepeda – FOSDEH

É assim que a Fraude Fiscal Corporativa opera na Costa Rica

O país que promoveu a economia mais desregulada e aberta da sub-região da América Central é o que possui a maior quantidade de Tratados de Livre Comércio (TLCs) vigentes. São 14 no total, mais 2 TLCs em processo de negociação, 14 Tratados Bilaterais de Proteção de Investimentos (TBIs) vigentes, 2 Acordos Bilaterais para evitar a dupla imposição (Alemanha e Espanha) e 1 acordo (México) em trâmite de ratificação legislativa.

Além disso, desde princípios da década de 1990 a Costa Rica promoveu outras formas de abertura. Entre os exemplos estão a desregulação total da conta de capital, eliminação desde 1992 do requisito de registro dos fluxos de capital (Coronado:2015), abertura do mercado cambial e de seguros, e criação de um sólido modelo de Zonas Francas com estímulos fortes para a atração de Investimento Estrangeiro Direto (IED).

Essas mudanças levaram o país centro-americano a se transformar em um importador líquido de capitais, algo que tem se mantido até hoje. Não surpreende, portanto, que a Costa Rica esteja em um dos níveis mais altos de Fluxos Financeiros Ilícitos (FFI) da América Latina, de acordo com

dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Em 2013 esses fluxos financeiros foram de 20,898 bilhões de dólares, que representaram 15,8% do PIB.

No mesmo ano, o total dos fluxos financeiros ilícitos de toda América Latina foi de 100 bilhões de dólares, o que significa que a Costa Rica representou quase 21% da totalidade dos FFI que saíram de nossa região.

Assim, o país ocupou o terceiro lugar em volume de fuga de fluxos financeiros na América Latina, sendo superado somente pelo México e pelo Brasil, e superando economias muito maiores e industrializadas como Argentina, Chile, Peru, Colômbia e Venezuela.

O que pode explicar que uma economia tão pequena como a costarricense, que não conta com petróleo nem minerais, possa ter mais fluxos financeiros que economias como a venezuelana, a quinta produtora mundial de petróleo, a chilena, principal exportadora mundial de cobre, e a peruana, com uma forte exploração mineira?

A explicação é que a Costa Rica promoveu três mecanismos que estimulam a fuga gigantesca

TLC's Vigentes	TLC's em processo de ratificação ou negociação	Tratados Bilaterais de Proteção de Investimentos (TBIs)
Colômbia	Aliança do Pacífico	Alemanha
América Central	Coreia do Sul	Argentina
Canada		Canada
CARICOM		Chile
Chile		Taiwan
China		Coréia
República Dominicana - América Central Estados Unidos		Espanha
México		França
Panamá		Países Baixos
República Dominicana		Paraguai
Peru		Republica Checa
Cingapura		Suíça
Acordo de associação entre a América Central e União Europeia (AACUE)		Venezuela
Associação Européia de Livre Comércio		Catar

de capitais sem pagar impostos. Um é o falso faturamento no comércio internacional do país; outro é a opacidade tributária, que estimula uma alta evasão fiscal corporativa, o que permite saída de capitais sem serem tributados; e o terceiro é um amplo regime de exonerações fiscais, que se transforma em uma porta para a saída de fluxos financeiros.

a). Falso Faturamento no comércio internacional:

O país tem um comércio internacional basicamente orientado para os Estados Unidos e para a União Europeia; com ambos, mantém vigentes TLCs, enquanto possui TBIs com vários países europeus. O setor exportador de serviços é um dos mais dinâmicos e está baseado no regime de zonas francas com fortes exonerações e estímulos fiscais. Em seguida, está a produção agroalimentar de frutas frescas. É compreensível que um setor de comércio internacional sustentado por essa estrutura de proteções e estímulos os utilize não somente para ter benefícios dos mesmos, mas também para aproveitá-los a fim de estimular a fuga de fluxos financeiros.

De acordo com dados da organização Global Financial Integrity (GFI), para o período de 2004 a 2013 o Falso Faturamento representou 54,5% do total do comércio internacional do país. Mais da metade de todas as transações – tanto de importações quanto de exportações – efetuadas usou o Falso Faturamento como mecanismo para a evasão do pagamento de impostos.

Desse modo, esses recursos foram enviados como Fluxos Financeiros Ilícitos, muito possivelmente, para esconderijos ou paraísos fiscais. Esse dado pode ficar subvalorizado se somarmos o que se pôde evadir por meio da utilização de outros mecanismos de Preços de Transferência, além do Falso Faturamento.

b). Exonerações e Gasto Tributário: A política de exonerações que o país manteve esteve sustentada na estratégia de atração de Investimento Estrangeiro Direto (IED), principalmente no modelo de Zonas Francas, que é onde quase a metade das exportações nacionais tem a sua base. Além desse setor, também gozam de fortes estímulos fiscais via exonerações o setor financeiro e o de seguros, que não desenvolvem sua atividade no regime de zonas francas.

O custo fiscal dessas exonerações é muito alto para o país: no ano de 2016, o gasto tributário representou 5,34% do PIB. Os principais beneficiados foram as zonas francas, os importadores, e o setor financeiro que tem exoneração dos rendimentos e dividendos e dos lucros patrimoniais. No caso das zonas francas e dos importadores, essas exonerações abrem as portas para estimular o falso faturamento.

c). Evasão Fiscal: A evasão é a consequência de um sistema cheio de medidas desregulatórias para estimular o livre trânsito de capitais. Atualmente, apenas no que se refere a dois impostos, o sobre vendas e o de renda, esse mecanismo representa 8,22% do PIB do país. No caso do Imposto sobre Vendas (IV), a evasão é de 33,1%, o que em termos de PIB representa 2,36%. No caso do Imposto de Renda (IR), a evasão das pessoas jurídicas chega a 70%, o que significa 4,23% do PIB. Entre as pessoas físicas, a evasão alcança 57,26%, ou 1,63% do PIB.

Os assalariados e os pensionistas que evadem representam 17,45%, enquanto as pessoas físicas com atividade lucrativa, 91,3%. Toda essa quantidade de recursos que se deixa de receber pelo Estado costarricense por causa da evasão vai se somar ao volume muito elevado de fluxos financeiros ilícitos.

Fica totalmente evidenciado que os imensos volumes de fluxos financeiros ilícitos se sustentam em um modelo criado com o fim de transformar o país em uma jurisdição atraente para o trânsito de capitais. Esse modelo se sustenta em um comércio internacional desregulado, o que facilita que a prática do falso faturamento se desenvolva fortemente.

Como as cifras demonstram, um regime de exonerações e estímulos fiscais orientados para beneficiar os mesmos setores vinculados ao comércio internacional e uma estrutura tributária débil que estimula a evasão fiscal do poder corporativo transnacional têm como consequência altíssimos volumes de recursos que saem do país como fluxos financeiros ilícitos e deixam de financiar seriamente as políticas públicas sociais.

O efeito é óbvio: a Costa Rica é o segundo país na América Latina onde a desigualdade social mais cresceu. ■

Onde está a agenda global oficial contra a fraude fiscal corporativa?

A fraude fiscal corporativa transnacional voltou colocar em debate a contradição histórica da relação assimétrica e de exploração de um Norte rico e um Sul pobre. Contradição que tinha deixado de ser visível nos últimos anos, tanto no âmbito dos organismos internacionais como das próprias organizações não governamentais.

Algo muito similar aconteceu com a contradição também histórica entre trabalho e capital, que as novas categorias teóricas sobre as relações trabalhistas também quiseram tornar invisíveis.

A gravidade e as dimensões dessa fraude fiscal obrigaram entidades como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), o G20, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e inclusive o Banco Mundial (BM) defensores históricos da desregulação e do livre trânsito dos capitais, a terem de formular a necessidade de estabelecer regulações e normas que freiem esse processo global de evasão e erosão de recursos tributários.

O fato de que anualmente transitem de forma opaca e sem pagar impostos entre 500 e 600 bilhões de dólares pela atividade do comércio internacional obriga o Norte, que nos fala de liberalização, a começar a formular pelo menos alguns níveis básicos de regulação.

Hoje, a OCDE, o clube das 35 economias mais ricas do planeta, e o G20, que reúne a as 20 maiores economias globais, são os principais atores em matéria de tributação internacional.

Ambos propõem o programa Erosão da Base Imponível e Translado de Benefícios (BEPS, na sua sigla em inglês), que tenta identificar quais as principais estratégias de planejamento fiscal agressivo utilizadas por transnacionais que aproveitam lacunas ou vazios das legislações nacionais para levarem seus lucros a jurisdições de baixa ou nula carga impositiva.

O que é certo é que foi o sistema de acumulação capitalista da globalização que criou esse sistema de opacidade e fraude. É um sistema que criou e estimulou a formação de sociedades offshore como ferramentas legais, possibilitou que os países do Norte fizessem acordos bilaterais de comércio, de investimentos e de tributação com os países do Sul – e, conseqüentemente, os pressionassem a aprovar

leis nacionais que favorecessem a desregulação dos fluxos de capital –, e desenvolveu uma rede global de esconderijos fiscais, cujos principais expoentes estão sob o domínio do Norte.

Essa estratégia ampliada de acumulação de lucros e de expropriação de riqueza funcionou durante décadas. O problema foi que, enquanto em uma parte da equação se dava esse processo, na outra eram promovidas políticas de austeridade em investimentos públicos e sociais, estancamento no crescimento dos salários, deterioração de serviços públicos, precarização dos empregos, crescimento acelerado da informalidade trabalhista, e redução da cobertura de sistemas de previdência social e de saúde. Ou seja, o modelo foi promovendo o crescimento da desigualdade social, o alargamento da pobreza global e a exclusão de milhões de seres humanos dos benefícios do capitalismo.

Uma minoria que via crescer seus patrimônios e lucros em níveis nunca vistos, e uma imensa maioria global que via diminuir, também em níveis nunca vistos, suas condições de vida.

Aí radica o problema atual, que fez que os círculos de poder global tivessem de encontrar alguns mecanismos ou estratégias não para eliminar essa contradição, mas fazê-la um pouco menos assimétrica.

Portanto, a OCDE e o G20 se transformaram, por meio do programa BEPS, nos promotores de uma agenda global que enfrenta a fraude fiscal. Quais são as características dessa agenda global contra a fraude fiscal corporativa?

a). A iniciativa BEPS é uma estratégia de ação totalmente desenhada e acordada com os países ricos e com nula participação dos países em vias de desenvolvimento. Estes tiveram de assumi-la sem possibilidades de incidência ou de adequação de acordo com suas capacidades e realidades.

b). Conhecendo-se os mecanismos utilizados pelas transnacionais, conclui-se que é uma iniciativa que não toma medidas concretas para dismantelar esse sistema. Dois exemplos específicos: continua-se insistindo que o comércio internacional transnacional se desenvolve entre “partes não relacionadas”, quando as evidências são absolutas de que a maioria do comércio global é feita entre “partes relacionadas ou intrafirmas”; e o princípio

que se utiliza de “plena concorrência” para determinar os preços de bens e serviços desse comércio não se ajusta à realidade, permitindo que as transnacionais possam continuar causando a erosão da base impositiva.

c). A iniciativa BEPS insiste que as transnacionais tributem onde têm sua “residência” e não na “fonte”, que é o lugar de onde extraem seus benefícios. Dessa forma, a histórica contradição Norte/Sul continua se mantendo: as transnacionais que são do Norte, mas operam principalmente no Sul global, contribuirão um pouco mais com o pagamento de impostos, mas isso será feito no Norte, e não necessariamente em nossos países.

d). A preocupação para a OCDE e o G20 é tributar com caráter prioritário as transnacionais que estão no setor de serviços, telecomunicações, tecnologia, e comércio eletrônico, dado que esses são os setores nos quais agem as transnacionais no Norte. Não se leva em consideração, portanto, as demandas do Sul global de se priorizar a tributação das transnacionais dos setores extrativos. Até o momento, nenhuma solicitação nesse sentido prosperou..

e). O plano de ação dessa agenda global (BEPS) de tributação internacional, que está conformado por 15 ações, obrigará os países do Sul a realizar um altíssimo investimento em formação de recursos humanos, em capacidade instalada, em capacidade tecnológica e em fortalecimento institucional das administrações tributárias, algo que não parece viável nem no curto, nem no médio prazo.

f). Enquanto não se transforme a natureza jurídica das sociedades offshore que hoje são consideradas globalmente entidades legais, esse mecanismo para a opacidade continuará operando como o principal instrumento de facilitação da evasão e da elusão tributária do mundo corporativo e das elites econômicas no âmbito mundial.

g). É necessário, além disso, eliminar globalmente o sigilo bancário, que em boa parte do planeta continua sendo a principal barreira para a investigação e o rastreamento dos verdadeiros donos desse mundo offshore que se move pelo mundo.

h). É urgente, principalmente, acabar com os

esconderijos fiscais. Hoje, essas jurisdições estão sendo basicamente amparadas pelos países do Norte. A OCDE, a União Europeia e o G20 reduziram tanto os aspectos a serem cumpridos em matéria de transparência tributária que oficialmente consideram paraísos fiscais um número irrisório de países, quando na realidade existem dezenas de jurisdições de nula ou baixíssima tributação. O subterfúgio utilizado pela institucionalidade oficial do Norte para tentar maquiagem a existência dos paraísos fiscais foi declarar muitos países como “jurisdições não cooperantes”, de tal forma que se esconde a própria essência do que são e, dessa maneira, não se chega à raiz do problema estrutural.

Em síntese, poderíamos afirmar que a agenda global da institucionalidade oficial de enfrentamento à fraude fiscal corporativa transnacional formula aspectos que objetivamente são positivos para começar a combatê-la. Há nas ações propostas elementos significativos que podem contribuir para reduzir a evasão e a elusão.

Um dos aspectos mais relevantes é a possibilidade de homologar legislações e instrumentos técnicos que permitam agir de forma comum aos entes tributários independentemente de serem do Norte ou do Sul, na hora de avaliar a atividade comercial de qualquer transnacional.

As grandes limitações dessa agenda residem no fato de que é uma iniciativa exclusivamente estabelecida no Norte, sem participação relevante do Sul. Nesse sentido, é uma agenda com sérios déficits de inclusão e com sérios déficits de participação democrática global.

Possivelmente não somente a maior limitação, mas também a deficiência estrutural dessa agenda global é que não quer pôr atenção direta e incisiva nos aspectos medulares da estratégia da fraude corporativa, a saber, o mundo offshore, o sigilo bancário e os paraísos fiscais. Enquanto não se colocar como prioridade acabar com esses três elementos estratégicos do estratagema multinacional para a evasão e a elusão, o demais será acessório e estaremos longe realmente de reverter uma situação que aumenta a desigualdade social, a pobreza global e a deterioração da qualidade de vida de sociedades inteiras. ■

Agenda social contra fraudes fiscais corporativas na América Latina

Um conjunto de redes, plataformas e articulações de movimentos sociais e organizações não governamentais vêm formulando diversas propostas de enfrentamento ao problema da fraude fiscal corporativa em nossa região. Tem sido interessante que cada vez mais conglomerados de setores sociais venham compreendendo que a fiscalidade é a principal ferramenta para combater a desigualdade social e para alcançar maior equidade social, por meio do financiamento de políticas públicas mais inclusivas, universais, sustentáveis e permanentes no tempo.

Um elemento central nesse processo de maior identificação com a transcendência do tema fiscal tem sido o vínculo das organizações sociais da América Latina com movimentos e plataformas que trabalham o tema fiscal no âmbito global. Isso permitiu não somente o conhecimento de realidades da fiscalidade de outros continentes e o compartilhamento de experiências, mas principalmente o conhecimento detalhado do debate global sobre fiscalidade internacional.

Essas organizações tiveram a oportunidade de participar em espaços oficiais de discussão do tema, como a OCDE, o G20, a União Europeia, as Nações Unidas, entre outros.

Também participaram de esforços conjuntos de articulação global da sociedade civil pela justiça fiscal. Por essas razões, podemos afirmar sem medo de errar que os movimentos sociais e as organizações não governamentais da região são um ator importante no debate que foi promovido pela sociedade civil no âmbito global sobre fiscalidade e tributação a serviço do desenvolvimento de nossas sociedades.

Um aspecto muito relevante que fortaleceu o processo na América Latina foi a existência de governos progressistas que, também em graus diferentes, incorporaram em suas agendas nacionais e internacionais o tema da tributação internacional, e especificamente, da luta contra a fraude fiscal corporativa.

Vale destacar o papel desempenhado pelo governo do Equador, que promoveu mudanças legislativas com o objetivo de transformar a estrutura tributária nacional em um caráter mais progressivo.

Mas o papel mais destacado foi sua atuação na esfera internacional, em que promoveu uma campanha contra os paraísos fiscais que teve como

base um referendo nacional sobre a proibição de que funcionários públicos nomeados ou eleitos pudessem ter ativos financeiros em paraísos fiscais. Parte importante de sua agenda internacional em matéria de tributação internacional foi sua Presidência durante o ano de 2017 do G77+China, a partir da qual liderou a proposta que lançamos como organizações sociais de criação de um Órgão Intergovernamental sobre Tributação Internacional nas Nações Unidas.

Não se pode deixar de mencionar sua proposta no Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas de criação de um instrumento internacional legalmente vinculante para as empresas transnacionais em matéria de direitos humanos, tema que está relacionado à fiscalidade.

Estes são os eixos de nossa agenda sobre tributação internacional por uma fiscalidade justa e igualitária:

I. Controle fiscal das corporações transnacionais:

► Relatórios Públicos País x País (RPP) onde operem: as transnacionais devem ter a obrigação de enviar para as autoridades tributárias de cada país no qual operem relatórios de sua atividade global que incluam as contas consolidadas, relatórios públicos da quantidade e perfil de seus trabalhadores, ativos físicos, vendas, lucros, impostos pagos e pendentes, entre outras informações.

► Registros públicos de beneficiários finais de sociedades, empresas fideicomissos: Deve se conhecer quem são os donos reais ou finais da rede de dezenas de sociedades e fideicomissos que são criados no âmbito global para esconder o rastro das transações.

► Intercâmbio automático de informação tributária: Estabelecê-lo como um novo padrão global que conte com a colocação em marcha de uma plataforma multilateral, para permitir que os países troquem informação bancária e tributária das transnacionais em cada país no qual operam.

2. Combate à opacidade global tributária:

► Sanções econômicas para a rede de esconderijos fiscais: Promover uma lista ampla e inclusiva de jurisdições que podem ser

definidas como paraísos fiscais, não somente porque têm baixos impostos para residentes e não residentes, mas principalmente porque estimulam a criação de sociedades offshore, porque não têm legislação para o intercâmbio automático de informação, porque não promovem os relatórios país por país, porque mantêm o sigilo bancário, porque não têm legislação efetiva sobre beneficiários finais de sociedades, entre outras condições.

▶ Eliminação do sigilo bancário e da reserva tributária para o grande investimento nacional e/ou transnacional: Que se elimine globalmente o sigilo bancário, instrumento fundamental para a opacidade fiscal do mundo corporativo.

▶ Proscrever as formas empresariais das chamadas sociedades offshore: Que as sociedades offshore sejam juridicamente declaradas como ilegais, dada sua natureza orientada para esconder ativos financeiros e patrimoniais. De tal forma que irá começar a se desmantelar o mecanismo global de evasão fiscal das transnacionais.

3. A fiscalidade para a inclusão:

▶ Progressividade tributária nas reformas nacionais com a finalidade de elevar a pressão tributária regional a 20% como base.

▶ Acentuar a progressividade impositiva direta: renda, lucros e patrimônio.

▶ Acabar com o enfoque de “guerra fiscal” nas políticas públicas sobre atração de investimentos: Acabar com a lógica da concorrência fiscal e passar a uma cooperação fiscal no âmbito global e regional. Nos esforços para atrair Investimento Estrangeiro Direto (IED), os países desenvolvem uma “guerra fiscal”, que significa uma competição sobre quem fornece maiores níveis de exonerações tributárias, maiores incentivos fiscais, mais desregulação na entrada e saída de capitais e investimentos, tratados bilaterais comerciais e tributários, outorga de condições de sigilo, aplicação legal permissiva etc. São estratégias que não beneficiam os nossos países; pelo contrário, estimulam o crescimento desmedido de Fluxos Financeiros Ilícitos.

▶ Erradicar os privilégios fiscais para o grande investimento nacional e transnacional.

▶ Deixar de assinar acordos para evitar a dupla tributação: Esses são acordos que,

do mesmo modo que os Tratados de Livre Comércio (TLCs) e os Tratados Bilaterais de Proteção de Investimentos (TBIs), são assinados principalmente entre países ricos e países em vias de desenvolvimento. O propósito central é garantir às transnacionais que a tributação sobre uma determinada renda somente seja paga em uma jurisdição e não em ambas – obviamente em princípio é feito para que a transnacional pague no Norte. No fim das contas, esses acordos, ao serem utilizados pelo planejamento fiscal agressivo das transnacionais, transformaram-se em acordos bilaterais de não tributação, já que se evita o pagamento de impostos em ambas jurisdições.

▶ Adotar o enfoque de cooperação e integração financeira nas políticas públicas tributárias.

▶ Fortalecer os mecanismos de transparência, eficácia, controle, fiscalização e qualidade do gasto social.

4. Romper com o controle do poder transnacional da governança global da fiscalidade

▶ Questionar a hegemonia do G-20 e da OCDE na condução da reforma da tributação internacional: Demandamos que a governança global sobre tributação e fiscalidade deixe de ser patrimônio dos países ricos do Norte aglutinados na OCDE, no G20 e na União Europeia. Essa governança deve ter um caráter inclusivo e democrático, na qual os países do sul devem ter participação em igualdade de condições.

▶ Promover o papel do G-77 como ator na reforma da tributação internacional.

▶ Promover a criação de um Corpo Intergovernamental vinculante sobre Tributação Internacional no marco da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas: É necessária a criação de um Órgão Intergovernamental de caráter vinculante sobre tributação internacional no marco das Nações Unidas, como o espaço multilateral mais representativo. Que conte com espaços reais de participação da sociedade civil global.

Esta agenda vem sendo construída, acordada e promovida na região através de articulações do mundo sindical como a Internacional de Serviços Públicos (ISP), a Rede Latino-Americana sobre Dívida, Desenvolvimento e Direitos (LATINDADD), a Rede de Justiça Fiscal da América Latina e do Caribe (RJFALC) e diversas organizações em cada um dos países. ■



Carencia de servicios públicos, pobreza y desigualdad son males comunes en la mayoría de países de la región. Si los Estados lograsen recaudar las ingentes cantidades de dinero que pierden por efecto de la evasión tributaria de las corporaciones transnacionales, podrían destinar recursos para combatir la desigualdad social, y enfrentar la pobreza de forma exitosa.

A falta de serviços públicos, a pobreza e a desigualdade são males comuns na maioria dos países da região. Se os Estados conseguissem coletar as enormes quantias de dinheiro perdidas como resultado da evasão fiscal das corporações transnacionais, poderiam alocar recursos para combater a desigualdade social e enfrentar a pobreza.